ᐋᓂᐸᑯᔦᐤᒐ ᓐᒋᒥᐅᔦᐤᒐ ᐁᓐᑎᒪᑐᐦ (ᑯᐯᒃ)
Grand Council of the Crees (of Quebec)

15M

ᐃᔨᔨᐤ ᑕᐸᔨᒥᑳᓱ
CREE REGIONAL AUTHORITY
ADMINISTRATION RÉGIONALE CRIE

MÉMOIRE DU GRAND CONSEIL DES CRIS (DU QUÉBEC) ET DE L'ADMINISTRATION RÉGIONALE CRIE CONCERNANT DES MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LOI SUR LA CONSERVATION DE LA FAUNE

INTRODUCTION

Le présent mémoire traite de la position des Cris du Québec relativement aux modifications qui sont proposées à la Loi sur la conservation de la faune.

Ce mémoire souligne l'impact possible des modifications proposées à la Loi sur la conservation de la faune annonçées par le Ministre Lucien Lessard en juin dernier sur les droits de chasse, de pêche et de trappage des Cris du Québec, sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois et sur la législation adoptée en vertu de cette Convention et notamment la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec (L.R.Q. c. D-13.1)

La chasse, la pêche et le trappage sont intégralement liés au mode de vie de la nation crie du Québec.

.../ 2

Headquarters Fort George, Quebec James Bay J0M 1E0 · Great Whale River · Fort George · Wemindji · Eastmain · Rupert House · Nemaska · Waswanipi · Mistassini

Un objectif primordial de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et de la législation adoptée en vertu de cette Convention est justement la protection de ce mode de vie. Pour l'accomplir, on a adopté, entre autres moyens, la reconnaissance de droits précis de chasse, de pêche et de trappage pour les Cris et la création d'un nouveau régime légal pour la chasse, la pêche et le trappage dans le nord québécois.

Donc, tout projet de réforme des lois du Québec concernant la chasse, la pêche et le trappage doit être examiné à la lumière de l'effet possible qu'une telle révision pourrait avoir sur les garanties données aux Cris par le gouvernement du Québec et la Législature. Ces garanties s'inscrivent dans le cadre d'un pacte solennel entre le peuple québécois et la nation crie.

Un lien existe entre la Loi sur la conservation de la faune et la législation spéciale concernant les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec. Des conséquences sérieuses sur ces droits des Cris en vertu de cette dernière législation et par ricochet sur leurs droits en vertu de la Convention peuvent en résulter. Le gouvernement et la Législature du Québec ne peuvent, par le truchement des modifications à la Loi sur la conservation de la faune, éroder ou diminuer les droits des Cris. Ils doivent demeurer vigilants afin d'éviter de telles conséquences.

.../ 3

A cause de l'historique de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et de sa nature, à cause du lien entre la Convention et les droits des Cris et des Inuit et à cause du contexte spécial de la législation adoptée en vertu de cette convention, les Cris sont d'avis que la consultation à leur égard est tout à fait inadéquate en ce qui concerne les modifications proposées. La situation est encore plus sérieuse compte tenu des effets possibles de ces modifications sur le régime légal spécial établi pour le nord québécois ainsi que pour les Cris, les Inuit et les Naskapis.

Nous avons donc conclu qu'il est nécessaire de rappeler dans la Partie I de ce mémoire le statut spécial de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et de la législation spéciale applicable aux matières prévues à la Convention. Nous nous proposons de vous rappeler aussi les droits spéciaux des Cris en vertu de cette Convention ainsi que d'autres facteurs inusités.

Dans la Partie II de ce mémoire, nous décrivons certains problèmes spécifiques dans les domaines de chasse, de pêche et de trappage auxquels les Cris font face. Plusieurs de ces problèmes se rattachent à la mise en application de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et de la législation du Québec concernant la chasse et la pêche.

.../ 4

Nous soumettons des commentaires particuliers sur les modifications proposées dans la Partie III de ce mémoire. La Partie IV discute du droit indien de chasse, de pêche et de trappage et aborde des aspects constitutionnels.

La Conclusion contient des recommandations précises.

PARTIE I

1. La Convention de la Baie James et du Nord québécois

La Convention de la Baie James et du Nord québécois a été signée le 11 novembre 1975, issue de longues négociations et de procédures judiciaires. Des lois fédérale et provinciale ont approuvé cette Convention. Elle a été signée par les Cris, les Inuit, les gouvernements du Québec et du Canada ainsi que par d'autres corporations. Elle renferme un règlement compréhensif des revendications territoriales.

Cette Convention traite d'une grande partie du nord du Québec et prévoit des droits, des privilèges et des bénéfices spéciaux pour les Cris de la Baie James et les Inuit du Québec. Les Indiens Cris sans statut figurent parmi les bénéficiaires de la Convention.

.../ 5

La Convention consacre un chapitre entier (le chapitre 24) à la chasse, à la pêche et au trappage et vise aussi bien les matières de juridiction provinciale que celles de juridiction fédérale.

Ce chapitre précise que les Cris ont des droits spéciaux de chasse, de pêche et de trappage dans le nord québécois, met en place un régime particulier pour la chasse, la pêche et le trappage dans le nord québécois et précise les lois, les mesures de conservation et les contrôles applicables. Il prévoit également des garanties et des protections pour les droits des Cris.

En somme, la Convention prévoit un nouveau système juridique pour la chasse, la pêche et le trappage dans le nord québécois.

En plus, la Convention renferme des engagements de nature législative.

En effet, le gouvernement du Québec s'est engagé, au chapitre 2 de la Convention, à recommander l'adoption d'une législation appropriée pour protéger, sauvegarder et maintenir les droits et obligations énonçés dans la Convention. Le gouvernement a aussi convenu que la législation ainsi recommandée ne porterait pas atteinte à la substance des droits, engagements et obligations prévus à la Convention.

Il y a aussi un engagement législatif au chapitre 24 de la Convention. Ce chapitre stipule au paragraphe 24.3.29 que le Québec doit prendre toutes les mesures

nécessaires pour faire modifier toute disposition de la Loi sur la conservation de la faune ou de toute autre loi provinciale, et pour modifier tout règlement qui entre en conflit ou qui est incompatible avec les dispositions de ce chapitre.

Cet engagement s'appliquait non seulement à l'époque de la Convention, mais valait également pour l'avenir. C'est aussi pourquoi nous portons un très grand intérêt à toute modification à la Loi sur la conservation de la faune.

Le paragraphe 24.3.29 de la Convention a conduit à la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec. Nous reviendrons à cette loi plus loin dans ce mémoire.

La Convention de la Baie James et du Nord québécois prévoit la formule d'amendement de la Convention au paragraphe 2.15.

Les conséquences suivantes se dégagent de la lettre et de l'esprit de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

a) les droits de chasse, de pêche et de trappage obtenus par les Cris en vertu de la Convention (généralement désignés comme le droit d'exploitation), y compris des droits précis sur les terrains particuliers, leur sont garantis;

.../ 7

b) aucune législation ne doit entraver de tels droits.

Il faut donc considérer toute modification susceptible d'affecter les Cris ou le Territoire de la Baie James et du nord québécois dans ce contexte.

Il est aussi nécessaire de tenir compte de la relation étroite qui existe entre divers chapitres de la Convention. A titre d'exemple, le régime de protection de l'environnement et du milieu social a comme un de ses objectifs la protection des droits et des garanties établis en faveur des Cris au chapitre 24 de la Convention.

2. Loi Approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois

Les droits de chasse, de pêche et de trappage garantis aux Cris par la Convention sont plus que des droits contractuels. Ils sont aussi des droits statutaires.

La Loi Approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois (L.R.Q. c. C-67) adoptée en 1976 stipule expressément que la Convention est approuvée, mise en vigueur et déclarée valide.

La même loi prévoit aussi que les droits, privilèges et avantages accordés par la Convention à ses bénéficiaires (les Cris et les Inuit du Québec) leur sont reconnus et que les mesures législatives et administratives prévues à la Convention seront adoptées conformément à ses termes.

.../ 8

Le Parlement fédéral a adopté une loi similaire, la Loi sur le Règlement des Revendications des Autochtones de la Baie James et du Nord québécois. Cette loi stipule que la Convention est approuvée, mise en vigueur et déclarée valide et que les bénéficiaires aux termes de la Convention ont les droits, privilèges et avantages que la Convention prévoit.

Les lois du Québec et du Canada, en plus d'approuver la Convention, stipulent qu'en cas de conflit ou d'incompatibilité, ces lois l'emportent sur toute autre loi s'appliquant au Territoire de la Baie James et du Nord québécois.

Ceci a eu pour effet d'établir clairement une hiérarchie donnant préséance aux lois ayant trait à la Convention. Une telle clause d'incompatibilité a été prévue à la Convention. Le législateur doit donc en tenir compte lors de toute modification aux lois qui touchent à la Convention.

3. Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec

Le même principe de préséance se retrouve à l'article 24.3.29 de la Convention où les droits prévus au chapitre 24 de la Convention priment sur ceux mentionnés à la Loi sur la conservation de la faune.

.../ 9

Après des consultations intensives auprès des Cris et des Inuit, le gouvernement du Québec a recommandé une loi visant spécifiquement les dispositions du chapitre 24 de la Convention.

La Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec a été adoptée par l'Assemblée nationale du Québec en 1978 (présentement L.R.Q. c. D-13.1).

L'article 3 de cette loi prévoit que la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec prime sur les dispositions de la Loi sur la conservation de la faune (chapitre C-61) et des règlements adoptés en vertu de cette dernière loi (chapitre C-61) advenant qu'il y ait une incompatibilité entre la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec et la Loi sur la conservation de la faune.

Sur le plan pratique, la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec reproduit le régime spécial de chasse, de pêche et de trappage visé au chapitre 24 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Le gouvernement du Québec, de concert avec les Cris et les Inuit, s'est donné la peine de s'assurer que cette loi reflète les droits et garanties principaux prévus au chapitre 24 de la Convention.

.../ 10

Il y a deux principes importants impliqués qui doivent être appliqués en ce qui concerne les modifications:

1. respect des droits spéciaux et du régime prévus à la Convention et à la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec, et

2. nécessité de consulter les Cris pour déterminer les effets possibles des modifications proposées sur la Convention et sur cette législation.

Le même principe qui se retrouve à l'article 3 de la loi doit être scrupuleusement suivi. Il ne devrait y avoir aucun amendement à la Loi sur la conservation de la faune susceptible d'affecter les Cris ou le territoire de la Baie James et du nord québécois si celui-ci est incompatible ou cause un préjudice de quelque façon que ce soit aux droits et garanties des Cris en vertu de la Convention et de la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nord québécois.

Il faut être très prudent. Il faut absolument s'assurer que tout changement proposé à la Loi sur la conservation de la faune ne s'applique pas aux Cris ou au nord québécois si le résultat est d'entraver, ou de modifier le système créé et élaboré dans la Convention et dans la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec ou d'y semer la confusion.

.../ 11

Enfin et malgré des problèmes spécifiques d'application des droits et du régime du chapitre 24 de la Convention et de la législation connexe, les Cris sont satisfaits des droits prévus à la Convention. Affecter ou même modifier ces droits, c'est unilatéralement modifier la Convention de la Baie James et du Nord québécois à l'encontre de l'article 2.15 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et à l'encontre de la Loi Approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Au contraire, le gouvernement du Québec devrait saisir cette occasion pour modifier les différents règlements adoptés en vertu de la Loi sur la conservation de la faune qui sont incompatibles à la Convention et à la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec afin de les rendre compatibles.

4. Le Comité conjoint

La Convention et la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec prévoient la création et le fonctionnement d'un Comité conjoint composé de représentants des gouvernements du Québec et du Canada et des parties autochtones.

.../ 12

Ce comité joue un rôle consultatif quant au régime de chasse, de pêche et de trappage, participe à son administration et en surveille l'application.

Le comité aurait dû également être consulté relativement aux mesures et aux décisions du ministre qui peuvent affecter le régime.

Les modifications proposées sont un exemple typique des sujets dont le Comité conjoint devrait être saisi et consulté. Néanmoins, ceci n'a pas été fait.

Les Cris insistent donc pour que le ministre soumette les modifications proposées au Comité conjoint et pour qu'il demande son avis avant d'arrêter un projet définitif.

.../ 13

PARTIE II

PROBLEMES RENCONTRES PAR LES CRIS DANS L'APPLICATION DU REGIME DE CHASSE, DE PECHE ET DE TRAPPAGE EN VERTU DE LA CONVENTION DE LA BAIE JAMES ET DU NORD QUEBECOIS ET QUESTIONS CONNEXES

I. LA POURVOIRIE

Lors des négociations sur le chapitre 24 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (la Convention), toutes les parties ont reconnu que la pourvoirie représentait une activité tout à fait appropriée pour les autochtones. De fait, le chapitre 24 de la Convention reconnait expressément le rôle que joue la pourvoirie dans l'utilisation rationnelle des ressources fauniques et dans le contrôle des activités de chasse et de pêche des non-autochtones afin de minimiser les conflits possibles avec les activités d'exploitation des autochtones (paragraphes 24.8.6, 24.8.7 et 24.8.8). Les autochtones se sont vus accorder des droits exclusifs et préférentiels d'établir et d'exploiter des pourvoiries. Mais un certain nombre de problèmes sont survenus quant à cette question, problèmes qui minent sérieusement les droits des autochtones dans ce domaine ainsi que les objectifs exprès du régime des pourvoiries dans le Territoire.

(i) Droit de préemption

Le chapitre 24 de la Convention prévoit que les autochtones jouissent d'un droit de préemption sur les pourvoiries pour une période de 30 ans à compter de la signature de la Convention.

.../ 14

Sept ans se sont écoulés depuis la signature de la Convention, mais les autochtones n'ont pas encore pu exercer ce droit à cause des positions adoptées par le Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche quant à l'interprétation de certaines dispositions du chapitre 24. Nonobstant le fait que les autochtones, après des années de vaines discussions, ont obtenu un jugement déclaratoire en leur faveur de la Cour supérieure du Québec au mois d'août 1981, confirmant leur interprétation de ce droit, le Québec a décidé d'en appeler de ce jugement et a continué à priver les autochtones de l'exercice de leur droit. Ceci a eu comme conséquence que presque un quart de la durée prévue pour l'exercice de ce droit est expiré.

Il est maintenant temps que le gouvernement du Québec accepte et s'assure que les autochtones puissent exercer pleinement ce droit. Pour ce faire, il devrait y avoir une extension de la période prévue pour l'exercice de ce droit pour pallier aux sept années déjà écoulées.

ii) Planification et consultation

L'importance de la pourvoirie pour la gestion de la faune et l'industrie touristique en général a été reconnue par le Ministère dans l'énonçé de sa politique quant aux pourvoiries publié au mois de décembre 1980. Certaines des modifications de la Loi sur la conservation de la faune proposées par le Ministre touchent les pouvoiries.

.../ 15

Le chapitre 24 de la Convention stipule que le Comité conjoint est consulté avant l'adoption de nouveaux règlements ou de décisions ministérielles relatives au régime de chasse, de pêche et de trappage. Le Comité conjoint est l'outil par l'intermédiaire duquel les autochtones participent à la planification et à l'élaboration des politiques et des règlements concernant les pourvoiries.

Comme dans le cas de l'énonçé de la politique de décembre 1980, le Ministère n'a pas jugé à propos de se servir de ce forum privilégié que représente le Comité conjoint et que la Convention avait choisi comme interlocuteur auprès des autochtones pour les questions touchant leurs droits et le régime.

iii) Expansion - Installations secondaires

L'extension dans les faits des offres de logement pour les chasseurs et la création d'installations secondaires compromettent le droit de préemption des autochtones. Il y a un danger évident que cette pratique permette aux pourvoyeurs d'offrir l'hébergement sans que celui-ci soit assujetti au droit de préemption des autochtones. Il est important que le Ministère reconnaisse l'existence de ce problème et qu'il prenne les mesures nécessaires pour protéger le droit de préemption des autochtones.

.../ 16

II. APPLICATION DE LA LOI

Le chapitre 24 de la Convention déclare expressément que pour donner effet au régime de chasse, de pêche et de trappage et pour en assurer l'application satisfaisante, le Québec doit donner la formation nécessaire d'agents de conservation à un nombre suffisant d'autochtones. A cette fin, le Québec fournit et finance des installations, cours et programmes d'instruction spéciaux. Le Québec assure que des autochtones dûment qualifiés comme agents de conservation recoivent les pouvoirs nécessaires pour agir en qualité d'agents de conservation du Québec. Plus important, les maitres de trappage cris peuvent être nommés agents de conservation auxiliaires pour les mêmes fins (paragraphes 24.10.1 - 24.10.4).

i) Agents de conservation

La mise sur pied des programmes de formation des autochtones désireux d'être des agents de conservation connait des difficultés considérables et des délais indûs. Il n'existe que très peu de postes pour les agents de conservation cris qui ont déjà reçu une formation adéquate et ceci est encore plus grave. Le budget pour appliquer le régime est tout à fait inadéquat. Il en va de même pour le budget destiné à l'engagement et au support matériel des agents de conservation autochtones. Cette lacune sérieuse existe malgré l'engagement formel du Québec au chapitre 24 de la Convention de voir à la formation nécessaire d'un nombre suffisant d'agents de conservation autochtones.

.../ 17

Lorsqu'on considère le rôle accru prévu pour les agents de conservation par les modifications proposées à la Loi sur la conservation de la faune, le problème est encore plus aigu. Il est absolument illogique d'augmenter les fonctions et les responsabilités des agents de conservation face aux lacunes budgétaires existantes.

ii) Agents de conservation auxiliaires

Après la signature de la Convention, en 1976 et 1977, les maitres de trappage cris ont été assermentés en tant qu'agents de conservation auxiliaires. Les maitres de trappage cris ont réagi très positivement à leur nomination. Pour eux, il s'agissait d'une reconnaissance de leurs responsabilités quant à leurs lignes de trappe. De plus, ils avaient la conviction de participer avec le Ministère à l'administration du régime qu'ils estiment très important.

Malheureusement, sans avis préalable ou explication, ces pouvoirs leur ont été enlevés, subitement, à l'adoption du projet de loi 71 de 1978, la Loi pour modifier la Loi sur la conservation de la faune. L'article 47 de cette loi, une mesure transitoire, révoquait toute commission à titre d'agent de conservation auxiliaire émise avant le ler avril 1978.

Les agents de conservation auxiliaires n'ont pas été avertis ni de cet article, ni de son effet, même après la mise en vigueur de cet article 47 du projet de loi 71 (1978, L.Q. c. 65). Le manque de communication formelle

du Ministère, en plus des problèmes de distance, de communication et de langage ont provoqué une confusion. On est chanceux de ne pas avoir à déplorer d'incident impliquant un agent de conservation auxiliaire cri.

L'assermentation des maitres de trappage cris s'impose pour bien réaliser les objectifs du régime de chasse, de pêche et de trappage, et ceux à l'origine de certaines modifications proposées à la Loi sur la conservation de la faune. Il faut aussi leur fournir une formation adéquate et l'appui nécessaire.

III. EXPLOITATION PAR LES CRIS EN DEHORS DU TERRITOIRE DE LA CONVENTION DE LA BAIE JAMES ET DU NORD QUEBECOIS

Pour des raisons de commodité légale et politique, les parties à la Convention l'ont fait appliquer aux terres qui ont été ajoutées à la province de Québec en 1898 et 1912 en vertu des lois d'extension des frontières. La Convention définit ces terres comme étant le "Territoire".

Mais depuis des siècles, les Cris de la Baie James exercent des activités d'exploitation au-delà des frontières du Territoire. Cette pratique était courante au moment de la signature de la Convention et existe encore aujourd'hui.

C'était aussi un fait connu lors des négociations. La Convention elle-même reconnait implicitement cette pratique et en fournit des exemples:

.../ 19

i) l'application du régime de chasse, de pêche et de trappage aux oiseaux migrateurs et aux mammifères marins (article 24.14). Il est évident que l'habitat de ces espèces s'étend aux eaux territoriales et aux iles côtières où les Cris s'adonnent aux activités d'exploitation;

ii) des dispositions permettant aux bénéficiaires cris au sens de la Convention de recevoir des prestations du programme de sécurité du revenu relatif aux chasseurs et aux trappeurs cris s'ils résident habituellement au Québec, même si leurs activités d'exploitation sont en dehors du Québec (paragraphe 30.2.1 du chapitre 30);

iii) des dispositions du régime de protection de l'environnement et du milieu social applicables au Territoire cri (chapitre 22 de la Convention). Les projets de développement même s'ils sont situés en dehors de ce Territoire peuvent néanmoins être assujettis à ce régime s'ils sont susceptibles d'affecter l'environnement ou les populations de ce Territoire (paragraphes 22.1.4 et 22.6.7 du chapitre 22).

.../ 20

Comme nous l'avons déjà mentionné, les négociateurs de la Convention n'étaient pas sans savoir que les Cris exercaient des activités d'exploitation en dehors du Territoire. Le gouvernement du Québec ne pouvait pas faire autrement. Les études anthropologiques et historiques ont démontré que les chasseurs cris, particulièrement ceux de Mistassini, avaient des lignes de trappe au-delà de la ligne de partage des eaux (la limite du Territoire) et chassaient dans les régions à l'est du Lac Mistassini. En 1975, et encore aujourd'hui, certains chasseurs cris de Mistassini ont des lignes de trappe enregistrées qui s'étendent au-delà de la ligne de partage des eaux. Les négociateurs du gouvernement du Québec lors des négociations ont affirmé que le gouvernement du Québec avait l'intention de s'occuper de cette question après la signature de la Convention.

Cet engagement n'a pas été respecté. De plus, les agents de conservation du Québec harcèlent les maitres de trappage cris de Mistassini qui chassent et trappent sur leurs lignes de trappe en dehors du Territoire ainsi que les bénéficiaires que ceux-ci ont autorisés à trapper dans ces terres. Les agents de conservation confisquent leur équipement de chasse et des plaintes sont portées contre eux en vertu de la Loi sur la conservation de la faune.

.../ 21

Plusieurs procédures judiciaires sont intentées contre les Cris. Par contre, les Montagnais chassant dans les mêmes régions ne sont pas harcelés par le Québec. Il semble que c'est à dessein qu'on poursuit ainsi les Cris. Nous soupçonnons qu'il s'agit là, pour le gouvernement du Québec, d'une façon de punir les Cris parce qu'ils auraient bénéficié de trop de droits spéciaux en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Certains fonctionnaires du Québec semblent ne pas pouvoir oublier que le gouvernement du Québec a dû reconnaitre ces droits spéciaux afin d'en arriver au règlement de la Baie James.

Cependant, ce sont des lignes de trappe cries et il est même douteux que les Montagnais puissent y trapper.

Nous n'acceptons pas cette situation et nous la considérons comme une expropriation illégale des droits des Cris en dehors du Territoire. Le fait d'avoir un régime spécial dans le Territoire ne justifie en rien de priver les Cris des droits en dehors du Territoire.

Enfin, les représentants du Québec qui oeuvrent dans le régime ont adopté la position que les principes, les droits et les bénéfices prévus par le régime ne s'étendent pas aux eaux territoriales et aux iles côtières. Sur le plan pratique, cette position

.../ 22

empêche l'exercice de certains droits et enlève les outils de gestion prévus à la Convention pour les espèces telles que les oiseaux migrateurs, les poissons anadromes et les mammifères marins qui sont d'une importance capitale pour les autochtones.

4. Accroissement des activités de chasse et de pêche des non-autochtones

Les Cris croient que les activités de chasse et de pêche des travailles dans le Territoire ne sont pas adéquatement contrôlés, surtout dans la région de LG-3 et LG-4 (paragraphe 24.8.11 de la Convention).

A plusieurs reprises, les non-autochtones ont organisé des expéditions de chasse et de pêche dans diverses parties du Territoire sans autorisation et sans se soucier des droits et des intérêts cris. Ceci va nettement à l'encontre de l'article 24.8.6 de la Convention qui prévoit que les gouvernements responsables et le Comité conjoint exercent, sur le nombre de non-autochtones autorisés à chasser et à pêcher dans la catégorie III, ainsi qu'aux endroits dans cette catégorie et aux époques où ils peuvent le faire, un contrôle destiné à rendre opérants le principe de la conservation ainsi que les droits et les garanties reconnus aux autochtones par le chapitre 24 de la Convention.

Les Cris se plaignent fréquemment d'un autre aspect de ce problème à savoir que l'équipement et les matériaux qu'ils laissent sur leurs lignes de trappe sont endommagés ou utilisés sans leur permission.

Enfin, un autre exemple des activités de chasse et de pêche sportives des non-autochtones qui peuvent diminuer l'efficacité de l'exercice des droits des Cris est le projet de rendre le Lac Mistassini plus accessible aux non-autochtones. Ceci pourrait préjudicier les pourvoyeurs cris qui opèrent des camps au Lac Mistassini lesquels leur ont été transférés par le gouvernement du Québec suite à la Convention. On pourrait ainsi contourner le principe décrit au paragraphe 24.8.7 de la Convention à l'effet que les pourvoiries sont considérées comme un moyen principal de contrôler les activités de chasse et de pêche des non-autochtones.

Les Cris font face à plusieurs autres problèmes mais nous tentons de les régler en nous servant des mécanismes prévus à la Convention. Nous devons constater néanmoins que les problèmes que nous avons décrits prennent leurs origines des positions du gouvernement du Québec et de sa négligence. Nous sommes convaincus qu'une nouvelle approche du gouvernement du Québec s'impose.

.../ 24

PARTIE III

COMMENTAIRES PARTICULIERS QUANT AUX MODIFICATIONS PROPOSES A LA LOI SUR LA CONSERVATION DE LA FAUNE

I. PRESOMPTIONS

Il est proposé de limiter la définition du mot "chasser". Evidemment, il faut voir le texte de la nouvelle définition avant de se prononcer en détail. L'expression "chasser" dans la définition de la loi a quand même un effet important sur les activités des non-autochtones dans le régime découlant de la Convention.

Les non-bénéficiaires n'ont pas le droit de chasser à l'intérieur de certaines terres (i.e. les terres de la catégorie I et de la catégorie II). Un des objectifs principaux du régime est de minimiser les conflits possibles entre l'exploitation des autochtones et la chasse des non-autochtones.

La portée et la nature de plusieurs dispositions du chapitre 24 de la Convention et de la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec sont susceptibles d'être affectées par une modification de la définition du mot "chasser".

La même remarque s'applique aux articles 31 et 37 de la Loi sur la conservation de la faune.

.../ 25

2. Amendes

Nous n'avons aucun commentaire particulier sur cette question à ce moment-ci.

3. Protection des habitats et la responsabilité accrue des agents de conservation

Depuis longtemps les Cris prônent une relation plus étroite entre le régime de chasse, de pêche et de trappage (chapitre 24) et le régime de protection de l'environnement et du milieu social (chapitre 22).

D'ailleurs, ce dernier régime se veut, en grande partie, l'instrument de protection des droits et garanties établis en vertu du chapitre 24 de la Convention.

Un examen des deux chapitres révèle que les deux régimes sont interreliés.

A titre d'exemple, le paragraphe 24.11.1 du chapitre 24 mentionne que:

> "Les droits et garanties reconnus aux autochtones par le présent chapitre et en application de ses dispositions sont protégés, respectés et appliqués en tenant compte de la protection de l'environnement naturel et du milieu social et en conformité avec le chapitre 22 et le chapitre 23."

.../ 26

Nous appuyons donc le principe de l'importance de la protection des habitats qui se dégage de la déclaration ministérielle.

Nous pouvons aborder les modifications proposées sous ce chef d'une manière très positive à deux conditions:

1. Il ne faut pas prendre pour acquis que la conservation des espèces et la protection de l'habitat entrent en conflit avec l'exercice du droit d'exploitation des autochtones.

2. Il ne faut pas se servir de ces concepts afin de restreindre l'exercice du droit d'exploitation des autochtones.

De plus, il ne faut pas oublier le rôle du Comité conjoint dans ce domaine.

Nous avons la même opinion quant à une responsabilité accrue des agents de conservation de la faune, dans la mesure où celle-ci mène à rapprocher encore davantage le régime de chasse, de pêche et de trappage et le régime de protection de l'environnement et du milieu social.

.../ 27

4. Réserves fauniques

Le chapitre 24 prévoit textuellement que des propositions relatives à la création de parcs, de réserves écologiques et de sanctuaires fauniques et l'affectation de terres à des fins similaires sont soumises à l'avis du Comité conjoint (paragraphe 24.4.26).

Le chapitre 24 stipule aussi que les autochtones ont le droit d'exploitation sur tout le Territoire où cette activité est matériellement possible et n'est pas incompatible avec d'autres activités matérielles ou avec la sécurité du public (paragraphe 24.3.5). La création ou l'existence de parcs, de réserves, de zones laissées à l'état sauvage ou de réserves écologiques et l'octroi ou l'existence de concessions ou de droits forestiers ou miniers ne constituent pas en eux-mêmes des activités matérielles incompatibles et les autochtones conservent le droit d'exploitation dans ces zones.

Même lorsqu'il s'agit de la création ou de l'existence de sanctuaires fauniques, le droit d'exploitation est exclu seulement à l'égard des espèces pour la protection desquelles ils ont été créés et durant les périodes ou les saisons ou les deux pendant lesquelles cette protection est requise (paragraphe 24.3.6).

.../ 28

Nous désirons attirer l'attention de la Commission sur ces dispositions vu la déclaration du Ministère qu'il est opportun de reviser l'affectation territoriale à des fins de conservation de la faune et de les adapter aux nouvelles orientations.

Même si nous croyons qu'une revision de l'affectation territoriale à des fins de conservation de la faune ne pourrait pas entraver nos droits d'exploitation, il se peut qu'il y ait des impacts indirects qui doivent être étudiés et discutés. Le Comité conjoint doit être saisi de propositions spécifiques.

Même si par le passé, il y a eu une certaine consultation auprès du Comité conjoint quant aux nouvelles classifications du Territoire, il semble que les objections ou la remise en question de certaines propositions par le Comité conjoint n'ont pas toujours été bien accueillies par le Ministère. Nous réitérons que le Comité conjoint est l'instrument de participation des Cris leur permettant d'influencer ce genre de décisions. Cette participation est une partie intégrante des droits, bénéfices et protections dont jouissent les autochtones en vertu de la Convention.

.../ 29

5. Pourvoiries

Nous avons déjà soumis des commentaires relativement à l'énonçé de politique sur les pourvoiries émis par le gouvernement en décembre 1980. Comme il se devait, ces commentaires ont été founis par l'intermédiaire du Comité conjoint. La déclaration des modifications proposées à la Loi sur la conservation de la faune semble reproduire en substance la direction de l'énonçé de politique de décembre 1980 en ce qui concerne les pourvoiries.

Le problème principal de cet énonçé de politique est la définition de ce que sera la pourvoirie. Cette définition est très importante car le droit de préemption prévu au chapitre 24 de la Convention et à la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec est intimement lié à la notion de pouvoirie. Restreindre la portée de la définition de pourvoirie équivaut à restreindre automatiquement les droits des autochtones.

La définition de pourvoirie proposée dans l'énonçé de politique est beaucoup plus étroite que la définition qui se retrouve au chapitre 24 de la Convention et à la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec. Pourtant la définition de cette expression dans la Convention ne peut être modifiée sans le consentement des autochtones.

.../ 30

Néanmoins, nous prévoyons des difficultés administratives et peut-être même légales si le Québec tentait d'appliquer sa nouvelle politique dans le Territoire de la Convention.

La location d'équipement ou de petites embarquations ou même l'offre de services de chasse et de pêche sportives ou autres activités semblables ne sont pas incluses dans la définition proposée dans le nouvel énoncé de politique. Par contre, ces activités sont déjà comprises dans la définition de pourvoirie au chapitre 24 de la Convention. En vertu du nouvel énoncé de politique, aucun permis n'est requis pour de telles activités.

Un autre exemple de conflit pouvant résulter de cette nouvelle politique est celui de la notion de bail de droits exclusifs de chasse et de pêche. Un tel bail pourrait être incompatible avec le droit d'exploitation surtout quant aux régions sous bail ou permis au mois de novembre 1975 (paragraphe 24.3.8 du chapitre 24 et article 22 de la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec)

6. Servir et vendre de la venaison, poisson ou autre gibier

L'interdiction de vendre du gibier a toujours été, selon le Ministère, une condition essentielle à la conservation des espèces sauvages.

Le chapitre 24 de la Convention reconnait aux bénéficiaires un droit d'exploitation à des fins personnelles et communautaires. Cet usage communautaire comprend le don, l'échange et la vente de tous les produits de l'exploitation conformément aux usages actuels entre les communautés autochtones ou entre membres d'une ou plusieurs communautés autochtones ou les deux au moment de la Convention (paragraphe 24.3.11). Dans le cas des oiseaux migrateurs, la vente de viande et de duvet d'eider est interdite.

Un danger de surexploitation de certaines espèces existe si les modifications proposées deviennent loi. Ceci aura un impact sur l'exploitation par les Cris et ne fera qu'augmenter la compétition classique entre l'exploitation par les autochtones à des fins personnelles et communautaires et la chasse et la pêche sportives ou à but lucratif des non-autochtones.

Sur preuve qu'une telle modification de cette interdiction de servir et de vendre de la venaison n'aura pas d'impacts négatifs sur l'exploitation des autochtones ou sur la conservation de la faune, nous serions disposés à considérer des propositions spécifiques. Dans un tel cas, les Cris s'attendraient à bénéficier de toutes modifications aux restrictions actuelles.

.../ 32

7. Animaux rares et menacés d'extinction

Notre régime de chasse, de pêche et de trappage accorde aux autochtones le droit d'exploiter toutes espèces de la faune à l'exception de celles qu'il est à l'occasion nécessaire de protéger totalement dans le Territoire pour en assurer la survie ou assurer celle d'une population de ces espèces (paragraphe 24.3.2).

Nous adhérons au principe de la protection d'espèces qui s'avèrent menacées d'extinction. Par contre, dans la mesure où seront imposées des restrictions plutôt que des prohibitions envers les espèces menacées d'extinction, ces restrictions devront d'abord s'appliquer à ceux qui chassent pour le sport ou pour le gain, et ensuite, lorsqu'il s'avère absolument nécessaire, aux autochtones exploitant pour leur usage personnel ou l'usage de la communauté. Nous précisons que le paragraphe 24.3.2 de la Convention vise les espèces qu'il est à l'occasion nécessaire de protéger totalement dans le Territoire pour en assurer la survie ou assurer celle d'une population de ces espèces. La prohibition est limitée dans l'espace et le temps. Les espèces doivent nécessiter une protection dans le Territoire pour leur survie et seulement pour des périodes absolument nécessaires pour assurer leur survie.

Il est opportun de citer la définition du mot "conservation" tel qu'elle s'applique à notre régime de chasse, de pêche et de trappage:

.../ 33

> "La recherche de la productivité naturelle optimale de toutes les ressources vivantes et la protection des écosystèmes du territoire dans le but de protéger les espèces menaçées et d'assurer principalement la perpétuation des activités traditionnelles des autochtones et en second lieu, la satisfaction des besoins des non-autochtones en matière de chasse et de pêche sportives." (paragraphe 24.1.5 de la Convention et article 2 du chapitre D-13.1)

8. Chasse, pêche et trappage sur les terrains privés

Nous référions ci-haut au droit d'exploitation des autochtones prévu au chapitre 24 partout dans le Territoire où cette activité est matériellement possible et n'est pas incompatible avec d'autres activités matérielles ou avec la sécurité du public. Ce droit d'exploitation subsisterait nonobstant les prohibitions introduites à la Loi sur la conservation de la faune relativement à la chasse sur les terrains privés.

9. Divers

Nous avons deux commentaires à faire relativement aux modifications proposées sous cet intitulé.

Premièrement, nous ne croyons pas que la difficulté dans la mise en application de l'article 26 de la Loi sur la conservation de la faune justifie l'abrogation de cette disposition. La prohibition du port d'une

arme à feu chargée lorsqu'une personne chasse sous l'influence de l'alcool ou d'une drogue est une disposition importante et appropriée pour assurer la sécurité du public.

Deuxièmement, nous questionnons le ton catégorique de la proposition relativement à la possession ou à l'introduction d'animaux sauvages provenant d'autres provinces ou pays. Alors que cette disposition vise à protéger les espèces indigènes, il peut exister des situations où l'introduction de nouvelles espèces serait bénéfique à la population de notre Territoire. Nous songeons, par exemple, au développement possible de fermes de caribous ou de rennes ou à l'introduction d'espèces pour compenser la perte ou la réduction d'espèces indigènes suite à des activités de développement, perte d'habitat ou autres raisons.

Les autres dispositions diverses tel que la modification proposée à la définition du mot "animal" seront examinées lorsque plus de détails seront disponibles pour assurer qu'il n'y ait aucun impact sur ni dérogation à notre régime.

Tel que déjà indiqué dans ce mémoire, toute modification proposée doit être soumise au Comité conjoint.

.../ 35

PARTIE IV

Le droit indien de chasser, de pêcher et de trapper et questions constitutionnelles

Depuis des siècles, le droit qu'ont les Indiens de chasser, de pêcher et de trapper afin de se nourrir a été considéré comme faisant partie intégrante des droits ancestraux des Indiens.

Il est incontestable qu'avant l'arrivée des Blancs au Canada, plusieurs bandes d'Indiens occupaient et utilisaient des terres précises et y pratiquaient la chasse, la pêche et le trappage.

Historiquement, ces droits ont été reconnus dans des documents tels que la Proclamation royale de 1763, divers traités avec les Indiens du Canada, ainsi que dans la législation datant d'avant la confédération.

En ce qui concerne le Québec, l'Arrêté-en-Conseil de Sa Majesté Admettant la Terre de Rupert et le Territoire du Nord Ouest du 23 juin 1870, des actions des gouvernements du Québec et du Canada, les lois de l'extension des frontières du Québec de 1912 et plus récemment, la Convention de la Baie James et du Nord québécois ainsi que les lois fédérale et provinciale approuvant la Convention, ont tous reconnu les droits ancestraux ou le titre indien.

.../ 36

La Loi de 1982 sur le Canada (la Constitution) reconnait toutefois explicitement les droits ancestraux et les droits issus de traités et accorde en elle-même un argument juridique important en faveur d'un droit de chasse, de pêche et de trappage des Indiens au Québec.

La situation a donc été modifiée depuis la promulgation de la Loi de 1982 sur le Canada.

Avant la promulgation de la nouvelle Constitution, les droits ancestraux, incluant les droits de chasse, de pêche et de trappage, avaient été reconnus par les tribunaux. Cette interprétation ressort clairement de la cause décisive de Calder c. Le Procureur général de la Colombie Britannique rendue par la Cour suprême du Canada en 1973.

L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 prévoit que les droits existants, ancestraux ou issus de traités, des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés. L'article 25 de cette même loi reconnait également de tels droits ancestraux.

En ce qui concerne les Cris, leurs droits de chasse, de pêche et de trappage sont des droits existants ancestraux ou issues de traités au sens de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

.../ 37

En ce qui concerne les autres Indiens du Québec, les Cris sont d'avis que ces autres Indiens ont aussi des droits existants ancestraux au sens de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Ces droits comprennent clairement le droit de chasser, de pêcher et de trapper.

Par conséquent, la Législature du Québec doit au moins reconnaitre ce droit constitutionnel des Indiens du Québec de chasser, de pêcher et de trapper. La Législature du Québec doit aussi donner effet à ce droit constitutionnel soit en le reconnaissant explicitement dans sa législation, soit en stipulant dans la Loi sur le conservation de la faune et ses autres lois de chasse, de pêche et de trappage et règlements, que cette législation provinciale ne s'applique pas aux Indiens du Québec.

Pour ce qui est des Cris, seules doivent s'appliquer aux Cris les lois provinciales que les Cris ont acceptées par l'intermédiaire de la Convention de la Baie James et du Nord québécois ou par la législation édictée à la suite de la Convention et décrite à la Partie I de ce mémoire.

.../ 38

CONCLUSION

1. Nous soumettons donc que dès qu'il est question de procéder à des modifications à la Loi sur la conservation de la faune, le gouvernement du Québec:

a) doit examiner attentivement de telles modifications pour déterminer toutes les conséquences possibles aux droits spéciaux de chasse, de pêche et de trappage des Cris et au régime juridique spécial de chasse, de pêche et de trappage applicable au Nord québécois, tel que décrit à la Convention de la Baie James et du Nord québécois et à la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec;

b) doit s'assurer qu'aucune modification ne diminuera ni n'affectera de façon préjudiciable ces droits ou le régime juridique spécial applicable aux Cris;

c) doit immédiatement consulter le Comité conjoint créé par la Convention relativement à de telles modifications;

2. Le gouvernement du Québec doit prendre les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes mentionnés dans la Partie II de ce mémoire et surtout le problème du

refus par le Québec d'accorder aux autochtones l'exercice de leur droit de préemption, la question de l'autorité des maitres de trappage cris en tant qu'agents de conservation auxiliaires, la nécessité de subventions, programmes de formation et support matériel suffisants pour les agents de conservation Cris, et la reconnaissance et la mise en vigueur des droits d'exploitation des Cris à l'extérieur du Territoire de la Baie James et du Nord québécois dans les régions traditionnelles de chasse et de trappage des Cris.

3. Le gouvernement du Québec doit reconnaitre que les droits de chasse, de pêche et de trappage des Cris, des Naskapis, des Inuit du Québec et des autres Indiens du Québec ont un fondement constitutionnel.

4. Le gouvernement du Québec se doit de saisir cette occasion pour assurer que l'esprit et la lettre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois sont respectés. Ceci exige également des amendements aux dispositions des lois et règlements qui sont en contradiction ou incompatibles avec la Convention et la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau Québec.

6. La Législature du Québec doit aussi respecter les engagements pris envers les Cris, surtout relativement à la reconnaissance des droits des Cris en vertu de la

.../ 40

Convention et à l'adoption des mesures législatives et administratives prévues à la Convention (article 2.2 de la Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois).

GRAND CONSEIL DES CRIS
(DU QUEBEC)

ADMINISTRATION REGIONALE CRIE

4 novembre 1982